



MINISTERIO
DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL

SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES
E INFRAESTRUCTURAS DIGITALES

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

**PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE
REGULAN LOS REQUISITOS A EFECTOS DE SER CONSIDERADO
USUARIO DE ESPECIAL RELEVANCIA SEGÚN LO DISPUESTO EN
EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY 13/2022, DE 7 DE JULIO, GENERAL DE
LA COMUNICACIÓN AUDIVISUAL**

7 de diciembre de 2023



FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Transformación Digital. Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales.	Fecha	05/12/23
Título de la norma	Proyecto de Real Decreto por el que se regulan los requisitos para ser considerado usuario de especial relevancia a efectos de lo dispuesto en la ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.		
Tipo de Memoria	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación regulada	El proyecto de real decreto desarrolla los requisitos de ingresos y audiencia significativa a efectos de la consideración como usuario de especial relevancia (UER) el cual lleva implícito el cumplimiento de una serie de obligaciones establecidas en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de la Comunicación Audiovisual (Ley 13/2022, de 7 de julio).		
Objetivos que se persiguen	<ul style="list-style-type: none">- Desarrollar reglamentariamente los requisitos previstos en las letras a) y c) del artículo 94.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia en los servicios de intercambio de videos a través de plataforma. Se fijarán criterios respecto a la audiencia e ingresos significativos.- Establecer un marco regulatorio equilibrado (level playing field) entre los prestadores de estos servicios y los prestadores de servicios de comunicación audiovisual.- Dotar de la pertinente seguridad jurídica a la prestación de este tipo de servicios en el ámbito digital.		
Principales alternativas consideradas			
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
Tipo de norma	Real Decreto		
Estructura de la Norma	El proyecto de real decreto de real decreto consta de una exposición de motivos y cuenta con un total de 4 artículos organizados en dos capítulos, y tres disposiciones finales.		
Consulta pública previa (artículo 26.2 Ley 50/1997)	Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2023, se acordó la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de real Decreto con arreglo a lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 27.2 b) de la citada ley, se ha prescindido del trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.		
Trámite de audiencia (artículo 26.6 Ley 50/1997)	El proyecto de real decreto normativo se someterá a una audiencia pública conforme a lo dispuesto en los artículos 26.6 y 27.2 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, haciendo accesible el texto del mismo al público general a través de la sede electrónica del Ministerio de Transformación Digital.		
Informes pendientes de recabar (artículo 26 Ley 50/1997)	<ul style="list-style-type: none">- <i>Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Abogacía del Estado.</i>- <i>Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de acuerdo con el 5.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.</i>		



	<p>A falta del criterio definitivo de la SGT, se considera que deberán recabarse también, entre otros, los siguientes informes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Oficina de Coordinación y Calidad Normativa</i> - <i>Ministerio de Hacienda y Función Pública</i> - <i>Ministerio de Sanidad</i> - <i>Ministerio de Hacienda y Función Pública</i> - <i>Aprobación previa del Ministro de Hacienda y Función Pública (26.5 Ley 40/2015)</i> - <i>Ministerio de Política Territorial.</i> 	
Dictámenes a recabar	- Dictamen del Consejo de Estado (artículo 22.3 Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril del Consejo de Estado).	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	El proyecto de real decreto se dicta al amparo del título competencial del artículo 149.1.21ª de la Constitución.	
Impacto Económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general	No tiene efectos significativos y, en todo caso, no resulta posible cuantificar el efecto.
	En relación con la competencia	<input type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia <input checked="" type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada _____ <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada _____ <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ha venido controlando el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, y a los prestadores de servicios de intercambio de videos a través de plataforma relativas a la protección de los audiencia, especialmente los menores, y sobre la difusión de comunicaciones comerciales, por lo que ya cuenta con la dotación personal y técnica con conocimientos en la materia necesarios para poder llevar a cabo las tareas que supone la verificación del cumplimiento.
Impacto de Género	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>



Índice

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA	5
1. Motivación del proyecto de Real Decreto por el que se regulan los requisitos para ser considerado usuario de especial relevancia a efectos de lo dispuesto en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.....	5
2. Objetivos de la nueva regulación	8
3. Alternativas a la aprobación del proyecto como Real Decreto	9
4. Adecuación a los principios de buena regulación.....	9
II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	11
1. Estructura y contenido.....	11
2. Análisis jurídico.....	14
3. Descripción de la tramitación	15
III. ANÁLISIS DE IMPACTOS.....	16
1. Consideraciones generales.....	16
2. Adecuación del proyecto de real decreto al orden de distribución de competencias	17
3. Impacto económico y presupuestario	17
4. Impacto de género, en la infancia y adolescencia y en la familia	21
5. Impacto por razón de cambio climático, valorado en términos de adaptación y mitigación al mismo.....	24



I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación del proyecto de Real Decreto por el que se regulan los requisitos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia según lo dispuesto en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual

La aprobación de la Directiva (UE) 2018/1808, de 14 de noviembre, que modificó la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, supuso incluir bajo el ámbito de la normativa audiovisual a los servicios de intercambio de video a través de plataforma. Conforme al considerando cuarto de la citada Directiva, estos servicios ponen a disposición contenidos audiovisuales a los que accede cada vez más el público en general y los jóvenes en particular. Esta circunstancia también concurre respecto de los servicios de medios sociales cuya finalidad principal es la distribución de contenidos audiovisuales, ya que se han convertido en un importante medio para compartir información, entretener y educar, en particular mediante el acceso a programas y a vídeos generados por usuarios.

Asimismo, los servicios de intercambio de videos a través de plataforma también tienen un impacto considerable, ya que ofrecen a los usuarios la posibilidad de influir y conformar las opiniones de su audiencia. Por tanto, a fin de proteger a los menores de contenidos nocivos y a todos los ciudadanos de la incitación al odio, la violencia y el terrorismo, se debe extender a dichos servicios la aplicación de la Directiva.

La aprobación de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (en adelante Ley 13/2022, de 7 de julio), que traspuso al ordenamiento jurídico nacional la Directiva 2018/1808, de 14 de noviembre, ha supuesto la introducción bajo el ámbito de la normativa audiovisual nacional, además de a los servicios de intercambio de videos a través de plataforma, a los creadores de contenidos audiovisuales y videos generados por usuario que ofrecen dichos contenidos a través de dichos servicios. Respecto a estos últimos, cabe destacar aquellos denominados “*influencers*”, cuya capacidad de movilizar a una audiencia significativa es muy importante, y que cada día cobran más peso en el ecosistema de la prestación de servicios audiovisuales en el entorno digital, y en particular, en el mercado publicitario online.

Durante la tramitación del Proyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual, de 7 de julio, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y el Consejo de Consumidos y Usuarios, entre otros, solicitaron la inclusión de este tipo especial de



usuarios de los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma en el ámbito de aplicación de la norma, con especial énfasis respecto de su capacidad de influir en cierta audiencia, especialmente en el público menor de edad y de realizar y difundir comunicaciones comerciales. Asimismo, durante la tramitación parlamentaria de dicho proyecto de ley, el grupo parlamentario socialista en el Congreso de los Diputados introdujo un conjunto de enmiendas con el fin de regular dicha categoría de usuarios. La introducción de la citada enmienda fue aprobada por la mayoría de miembros de la cámara legislativa.

Todo ello dio lugar a que en el artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, se regulara efectivamente la figura de los *“influencers”*, a los que se denomina *“usuarios de especial relevancia que empleen servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma”*.

El artículo 94.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, establece una serie de requisitos, cuyo cumplimiento permite considerar a un usuario de un servicio de intercambio de videos a través de plataforma como *“usuario de especial relevancia”*. En concreto, se trata de los siguientes:

- a) Que el servicio prestado conlleve una actividad económica por el que su titular obtenga unos ingresos significativos derivados de su actividad en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma;
- b) Que el usuario de especial relevancia sea el responsable editorial de los contenidos audiovisuales puestos a disposición del público en su servicio.
- c) Que el servicio prestado está destinado a una parte significativa del público en general y puede tener un claro impacto sobre él.
- d) Que la función del servicio sea la de informar, entretener o educar y el principal objetivo del servicio es la distribución de contenidos audiovisuales.
- e) El servicio se ofrece a través de redes de comunicaciones electrónicas y está establecido en España de conformidad con el apartado 2 del artículo 3.

De todos los requisitos expuestos, los indicados en las letras a) y c) no están plenamente desarrollados en el artículo 94.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio. La disposición final séptima de dicha ley remite la concreción de dichos requisitos a las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de lo previsto en el artículo 94 que dicte el Gobierno, a propuesta de la persona titular del Ministerio de Asuntos y Transformación Digital (la referencia a este departamento ministerial debe entenderse



realizada al Ministerio de Transformación Digital, de conformidad con el Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre).

Asimismo, la disposición final novena de la Ley 13/2022 de 7 de julio pospone la entrada en vigor de su artículo 94 hasta la aprobación del reglamento que estableciera los criterios concretos para ser considerado “*usuario de especial relevancia*”. Por medio del presente proyecto de Real Decreto vienen a concretarse los dos principales requisitos a cumplir para poder considerar a un usuario de un servicio de intercambio de vídeo a través de plataforma como usuario de especial relevancia. Éstos son los requisitos de ingresos significativos (a), y de audiencia significativa (c).

La consideración de un usuario de servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma como usuario de especial relevancia supondrá que, desde dicho momento, deberá cumplir una serie de obligaciones respecto de los contenidos que difunde a través de dichos servicios. En particular, estarán obligados a:

- Proteger al público en general de contenidos audiovisuales que:
 - Inciten a la violencia, al odio o a la discriminación contra un grupo o miembros de un grupo por razón de edad, sexo, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, raza, color, origen étnico o social, características sexuales o genéticas, lengua, religión o creencias, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, nacionalidad, patrimonio o nacimiento (art 4.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio).
 - Contengan una provocación pública a la comisión de ningún delito y, especialmente, no provocará públicamente la comisión de un delito de terrorismo, de pornografía infantil o de incitación al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por motivos racistas, xenófobos, por su sexo o por razones de género o discapacidad (art 4.4 de la Ley 13/2022, de 7 de julio).
- Proteger a los menores de edad frente a la exposición a contenidos audiovisuales que puedan perjudicar su desarrollo físico, mental o moral.



- Respetar la normativa cualitativa de difusión de comunicaciones comerciales audiovisuales establecida en las secciones 1.ª y 2.ª del capítulo IV del título VI de la Ley 13/2022, de 7 de julio, respecto de aquellas comunicaciones comerciales que venden, comercializan u organizan ellos y que acompañan o se insertan en los contenidos audiovisuales que ponen a disposición del público en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma.

Por tanto, el establecimiento de unos requisitos claros y precisos para considerar a un usuario de un servicio de intercambio de vídeo a través de plataforma como usuario de especial relevancia tendrá los siguientes beneficios:

- Incremento de la protección de los usuarios de los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma y de servicios de medios y redes sociales que puedan calificarse como tales, y en particular, de los menores de edad.
- Se dota de seguridad jurídica a la figura del usuario de especial relevancia, al establecer una serie de requisitos técnicos a los efectos de ostentar tal condición.
- Se garantiza unas reglas de juego asimilables entre todos aquellos agentes que ofrecen servicios audiovisuales y compiten por captar audiencia e ingresos publicitarios.

2. Objetivos de la nueva regulación

Los objetivos perseguidos con el presente proyecto de real decreto se resumen a continuación:

- Desarrollar reglamentariamente los requisitos previstos en las letras a) y c) del artículo 94.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia en los servicios de intercambio de videos a través de plataforma. Se fijarán criterios respecto a la audiencia e ingresos significativos.
- Establecer un marco regulatorio equilibrado (level playing field) entre los usuarios de especial relevancia y los prestadores de servicios de comunicación audiovisual.
- Dotar de la pertinente seguridad jurídica a la prestación de este tipo de servicios en el ámbito digital.



3. Alternativas a la aprobación del proyecto como Real Decreto

No se han considerado otras alternativas diferentes a la elaboración de un real decreto, ya que la propia Ley 13/2022, de 7 de julio, establece en su disposición final novena que el artículo 94 entraría en vigor cuando se aprobase el reglamento que concretara los requisitos para ser considerado usuarios de especial relevancia.

4. Adecuación a los principios de buena regulación

El proyecto de real decreto se ajusta a los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), en tanto que persigue un interés general al concretar determinados aspectos de la Ley 13/2022, de 7 de julio, que facilitarán el cumplimiento de las obligaciones aplicables a los usuarios de especial relevancia. En ese sentido, las importantes novedades previstas en la citada ley, hacen necesario la aprobación del presente proyecto de real decreto para proporcionar certidumbre y seguridad jurídica a los sujetos obligados.

En primer lugar, se cumplen los principios de necesidad y eficacia, en la medida en que la iniciativa normativa persigue garantizar el equilibrio del mercado audiovisual definiendo una categoría específica de usuarios de los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma que deberán cumplir con unas obligaciones esenciales para la protección del público en general, y de los menores de edad en particular, frente contenidos audiovisuales y comunicaciones comerciales audiovisuales perjudiciales o prohibidas por la Ley 13/2022, de 7 de julio. Asimismo, la regulación mediante el real decreto constituye el instrumento adecuado para garantizar una regulación integral y coherente de los requisitos

Respecto al principio de seguridad jurídica, el real decreto es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional, al constituir, junto a la Ley 13/2022, de 7 de julio, un marco normativo estable, predecible, integrado y claro de los requisitos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia, así como las obligaciones que dicha condición conlleva al quedar sujetos al ámbito de aplicación de la norma.

En lo que se refiere al principio de proporcionalidad, la normativa contiene la regulación imprescindible para conseguir los fines que justifican su aprobación, pues se limita estrictamente a regular los requisitos que, por imperativo legal, precisan de desarrollo reglamentario. La concreción de dichos requisitos ha estado guiada, en todo



momento, por el criterio de considerar “usuario de especial relevancia” sólo a aquellos usuarios que, por desempeñar una actividad económica en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma que les reportan unos ingresos significativos y por tener un claro impacto en una audiencia significativa se considera que tienen una influencia relevante en el mercado audiovisual y publicitario asimilable a la de los otros prestadores de servicios de comunicación audiovisual.

Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2023, se acordó la tramitación urgente de este proyecto de real decreto por concurrir circunstancias extraordinarias según lo previsto en el artículo 27.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. En consecuencia, se ha prescindido del trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno.

Asimismo, se celebrará una audiencia pública dirigida al sector audiovisual y a las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo establecido en los artículos 26.6 y 27.2 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el fin de que puedan conocer el contenido del proyecto de la norma, realizar sus aportaciones y, en definitiva, mejorar el presente real decreto. Asimismo, se recabarán los informes de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, del Consejo de Consumidores y Usuarios y la Agencia Española de Protección de Datos; de los departamentos ministeriales cuya intervención resulte preceptiva, así como el dictamen preceptivo del Consejo de Estado.

En lo relativo al principio de transparencia, la exposición de motivos define claramente y con precisión los objetivos que persigue esta iniciativa normativa y su justificación. Si bien la tramitación urgente ha supuesto la omisión del trámite de consulta pública, se posibilitará la participación de los posibles destinatarios de la norma en la elaboración de la misma a través del trámite de audiencia pública.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, este real decreto no genera ninguna carga administrativa nueva para los sujetos afectados por la norma. Si bien el cumplimiento de los requisitos de ingresos y audiencia significativos conlleva la obligación de inscripción en el Registro estatal previsto en el artículo 39 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, dicha carga administrativa ya ha sido contemplada y debidamente valorada en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo correspondiente al Real Decreto que regula la organización y funcionamiento de dicho registro que está actualmente en la fase final de su tramitación.



II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. Estructura y contenido.

El proyecto de real decreto por el que se regulan los requisitos de ingresos y audiencia significativos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia según lo dispuesto en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual está compuesto por 4 artículos estructurados en dos capítulos, y tres disposiciones finales. La organización del real decreto se estructura conforme a la siguiente organización:

Capítulo I. Disposiciones Generales

1. Artículo 1. Objeto. Se establece el objeto del real decreto, que consiste en la concreción de los requisitos exigidos en las letras a) y c) del artículo 94.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia que emplee servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma.
2. Artículo 2. Ámbito de aplicación. Se define el ámbito de aplicación del real decreto. Asimismo, se recoge la exclusión del ámbito de aplicación de los sujetos previstos en el artículo 94.3 de la Ley 13/2022, de 7 de julio. Igualmente, se excluye del ámbito de aplicación a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual previstos en el apartado 4 del artículo 2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio; los prestadores del servicio de comunicación audiovisual ya se encuentran sometidos a un régimen jurídico y de supervisión completo establecido en la propia Ley 13/2022, de 7 de julio. Dicho régimen sigue vigente en relación con los programas, contenidos audiovisuales y/o extractos de los mismos que pongan a disposición del público en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma.

Capítulo II. Requisitos de Ingresos significativos y de audiencia

3. Artículo 3. Ingresos significativos. Concreta el requisito de ingresos significativos exigido en el artículo 94.2 a) de la Ley 13/2022, de 7 de julio, a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia de un servicio de intercambio de videos a través de plataforma. En primer lugar, se establece, que solo se tendrán en cuenta aquellos ingresos derivados de la actividad del usuario en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma. Por otra parte, se excluyen del cómputo de ingresos significativos aquellos otros derivados de actividades que no



guarden relación con la actividad de dichos usuarios en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma.

4. Artículo 4. Audiencia significativa. Se concreta el requisito establecido en el artículo 94.2 c) de la Ley 13/2022, de 7 de julio, relativo a la audiencia mínima necesaria que deben de tener los servicios del usuario para ser considerado como tal. La determinación de su cumplimiento se basará en los siguientes criterios: número de seguidores en alguno los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma en los que desarrolle su actividad y número mínimo de vídeos compartidos en dicho servicio.

De cara a establecer los umbrales definidos en los artículos 3 y 4 que permitan identificar a los usuarios de especial relevancia, se ha revisado la evidencia disponible relativa a la regulación de los “influencers”, diferentes informes publicados por las agencias de medios¹ y se ha hecho una comparativa del régimen jurídico aplicado a estos prestadores por otros Estados Miembros de la Unión Europea. Se observa que existe cierto consenso sobre la clasificación de los usuarios de los servicios de intercambio de videos a través de plataforma en las siguientes 4 categorías en relación a la audiencia significativa:

- a) Nano-influencer: 1.000-10.000 seguidores.
- b) Micro-influencer: 10.000-50.000 seguidores.
- c) Mid-influencer: 50.000-500.000 seguidores.
- d) Macro-influencer: 500.000-1.000.000 seguidores.
- e) Mega-influencer: >1.000.000 seguidores.

Revisando las cifras que se recogen en dichos informes y la información disponible y asumiendo la hipótesis de que los usuarios de especial relevancia suelen subir contenidos a las plataformas y medios sociales con una frecuencia mínima de entre 1 o 2 veces por semana, se podrían estimar para las siguientes categorías de usuarios de especial relevancia los ingresos por plataforma aproximados que se muestran en la siguiente tabla:

¹ <https://socialblade.com/>; <https://iabspain.es/>; <https://us.youtubers.me/>; <https://www.statista.com/topics/2496/influence-marketing>



		TIK TOK			INSTAGRAM			YOUTUBE		
		Ingresos anuales			Ingresos anuales			Ingresos anuales		
		Min	Max	Medios	Min	Max	Medios	Min	Max	Medios
50K-500K	Mid-influencer	3.507,51 €	72.342,31 €	37.924,91 €	3.507,51 €	109.609,56 €	56.558,53 €	17.055,25 €	256.880,96 €	136.968,11 €
500K-1M	Macro-influencer	6.576,57 €	153.453,38 €	80.014,98 €	6.576,57 €	306.906,77 €	156.741,67 €	48.447,43 €	711.760,64 €	380.104,03 €
>1M	Mega-influencer	52.612,59 €			52.612,59 €			109.609,56 €		

Tabla 1. Ingresos subiendo un único contenido contenido audiovisual a la semana a la VSP

		TIK TOK			INSTAGRAM			YOUTUBE		
		Ingresos anuales			Ingresos anuales			Ingresos anuales		
		Min	Max	Medios	Min	Max	Medios	Min	Max	Medios
50K-500K	Mid-influencer	7.015,01 €	144.684,62 €	75.849,82 €	7.015,01 €	219.219,12 €	113.117,07 €	34.110,50 €	513.761,93 €	273.936,21 €
500K-1M	Macro-influencer	13.153,15 €	306.906,77 €	160.029,96 €	13.153,15 €	613.813,54 €	313.483,34 €	96.894,85 €	1.423.521,28 €	760.208,06 €
>1M	Mega-influencer	105.225,18 €			105.225,18 €			219.219,12 €		

Tabla 2. Ingresos subiendo dos contenidos a la semana a la VSP

Por ello, en aras de conciliar el principio básico de la proporcionalidad en el régimen jurídico de unos servicios de carácter novedoso con la protección del interés público en materia del cumplimiento de los principios de la comunicación audiovisual, de la protección del público en general, y de los menores de edad en particular, frente contenidos audiovisuales y comunicaciones comerciales audiovisuales perjudiciales o prohibidas por la Ley 13/2022, de 7 de julio, se ha estimado razonable establecer los siguientes umbrales:

- **Audiencia:** Poseer, al menos, en uno de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma un mínimo de dos millones de seguidores (tipología de Mega-influencer conforme a las categorías antes indicadas). Esta cifra permite afirmar que el usuario es capaz de movilizar e influir en una audiencia significativa del servicio.
- **Ingresos:** Generar al menos 500.000 euros por la realización de sus actividades audiovisuales en el conjunto de servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma. A la vista de las cifras, se estima razonable, desde el punto de vista del cumplimiento de las obligaciones y la imposición de una regulación apropiada en función de la tipología de empresa.

II – Disposiciones finales. El proyecto normativo incluye tres disposiciones finales relativas a la facultad de dictar futuras disposiciones de desarrollo, aplicación y ejecución del real decreto; el título competencial, y la entrada en vigor del real decreto.



1. Disposición final primera. Faculta a la persona titular del Ministerio de Transformación Digital para dictar cuantas disposiciones de desarrollo, aplicación y ejecución de este Real Decreto sean necesarias para su correcta aplicación. En concreto, por orden ministerial, se podrán actualizar los umbrales de ingresos y audiencia significativos recogidos en los artículos 3 y 4 respectivamente con el fin de adecuarlos a la realidad y evolución del mercado.
2. Disposición final segunda. El proyecto de real decreto se dicta al amparo del artículo 149.1.21ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones, conforme a la disposición final sexta tres de la Ley 13/2022, de 7 de julio; y de la habilitación para el desarrollo reglamentario contenida en la disposición final séptima tres de la citada ley.
3. Disposición final tercera. Se dispone la entrada en vigor del real decreto al día siguiente de la publicación en el Boletín Oficial del Estado.

2. Análisis jurídico.

Relación con el Derecho europeo

La Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, tras las modificaciones introducidas por la Directiva (UE) 2018/1808, de 14 de noviembre, extendió su ámbito de aplicación a los servicios de intercambio de video a través de plataforma, y a aquellos servicios de medios sociales cuya finalidad sea la distribución de contenidos audiovisuales, y de videos generados por usuarios. A través de este tipo de servicios se ofrecen contenidos audiovisuales con el objetivo de educar, informar y entretener, y compitiendo por la captación de audiencia con los servicios de comunicación audiovisual, por lo que se considero pertinente su inclusión en el ámbito.

En lo que se refiere a los “*influencers*”, la Directiva (UE) 2018/1808 no los incluyó expresamente en su ámbito de aplicación, dejando a los Estados Miembros libertad para su regulación. A este respecto, únicamente prevé en su considerando 3 una referencia a que “*los canales o cualquier otro servicio audiovisual que estén bajo la responsabilidad editorial de un prestador pueden constituir servicios de comunicación audiovisual en sí mismos, aunque se ofrezcan a través de una plataforma de intercambio de vídeos, que se caracteriza por la ausencia de responsabilidad editorial*”.

En este sentido, el legislador español optó por regular, más allá de las previsiones de obligado cumplimiento previstas en la Directiva (UE) 2018/1808, la figura de los



“*influencers*” en el artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, a los que denominó “usuarios de especial relevancia que empleen servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma”.

El presente proyecto de real decreto, desarrolla bajo el ámbito de la normativa audiovisual, a los “*influencers*”, al tratarse de usuarios de los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma que cumplen con unos requisitos de ingresos y audiencia significativos. De esta condición se derivarán un conjunto de obligaciones en relación con la creación y distribución de contenidos audiovisuales destinadas a la protección de los espectadores, y en especial, de los menores de edad.

Relación con normas supraordenadas

Constitución

El proyecto de real decreto es plenamente acorde a la norma fundamental, ya que se dicta al amparo de su artículo 149.1.21ª que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones.

Normativa legal

El proyecto de real decreto desarrolla lo establecido en el artículo 94.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, procediendo a concretar los requisitos de ingresos significativos de audiencia significativos que servirán para considerar a un usuario de un servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma como usuario de especial relevancia.

Rango de la norma

El proyecto normativo tiene rango de real decreto y se dicta al amparo de la habilitación contenida en la disposición final séptima tres de la Ley 13/2022, de 7 de julio.

3. Descripción de la tramitación

a) Trámites pendientes

- Trámite de audiencia (artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre). El proyecto normativo se someterá a una audiencia pública conforme a lo dispuesto en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en los



artículos 26.6 y 27.2 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, haciendo accesible el texto del mismo al público general a través de la sede electrónica del Ministerio Transformación Digital.

- A falta del criterio definitivo de la SGT, se considera que deberán recabarse también, entre otros, los siguientes informes (artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre):
 - Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.
 - Secretaría General Técnica del Ministerio Transformación Digital.
 - Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de acuerdo con el 5.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC.
 - Ministerio de Hacienda y Función Pública.
 - Ministerio de Política Territorial.
 - Ministerio de Sanidad.
 - Aprobación previa del Ministro de Hacienda y Función Pública (26.5 Ley 40/2015).
- Dictamen del Consejo de Estado (artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado).

b) Trámites realizados:

III. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Consideraciones generales

El fin perseguido por el proyecto normativo es concretar los requisitos de ingresos y audiencia significativos establecidos en las letras a) y c) del artículo 94.2 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, para que un usuario de un servicio de intercambio de videos a través de plataforma sea considerado usuario de especial relevancia, dotando de seguridad jurídica y transparencia a los agentes implicados, y facilitando las actuaciones de control del cumplimiento de sus obligaciones por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC).



2. Adecuación del proyecto de real decreto al orden de distribución de competencias

- Título competencial prevalente:

El presente proyecto de real decreto se dicta en virtud de la competencia que el artículo 149.1.21ª de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones.

- Cuestiones competenciales relevantes:

Conforme a la habilitación de desarrollo reglamentario contenida en la Ley 13/2022, de 7 julio, el proyecto de real decreto afecta a usuarios de especial relevancia que ofrecen servicios a través de los servicios de intercambio de videos a través de plataforma, cuya regulación se dicta al amparo de la mencionada competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones, por lo que no presenta impacto sobre el orden de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En definitiva, el proyecto de real decreto respeta el orden constitucional de distribución de competencias entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, así como la atribución competencial establecida en la Ley 13/2022 de 7 de julio; y en la Ley 3/2013, de 4 de junio, en relación con el control y seguimiento de las obligaciones de los usuarios de especial relevancia.

3. Impacto económico y presupuestario

En relación con el análisis de los efectos económicos del proyecto de real decreto, se destaca lo siguiente:

Impacto económico general. Con carácter general, no se advierte que la propuesta normativa produzca efectos que puedan afectar de forma directa ni indirecta a los precios de los productos o servicios, a la productividad de las personas o empresas, al empleo, a las actividades innovadoras o a los consumidores.

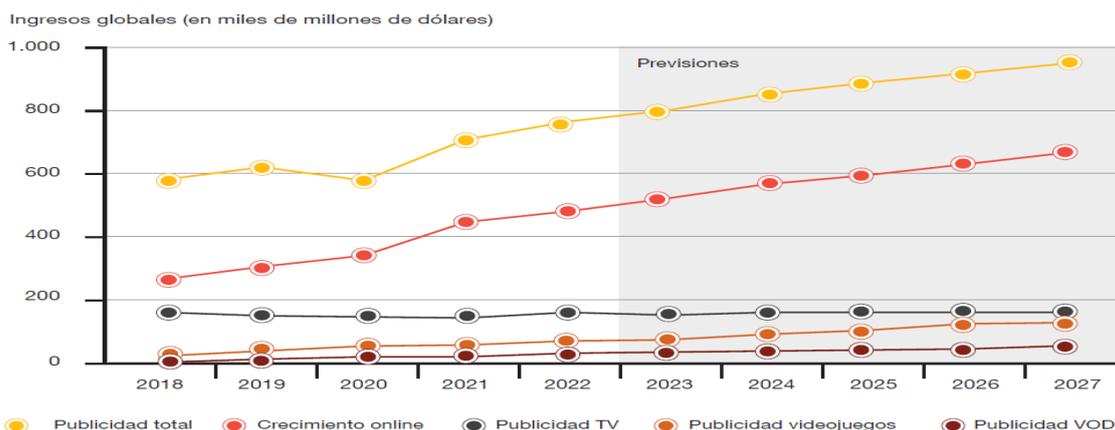
Sin embargo, las medidas contenidas en el real decreto si puede considerarse que podrían tener efecto en PYMES, entendiendo como tales aquellas sociedades mercantiles que constituyen los usuarios de especial relevancia para poder facturar sus



trabajos, bien a anunciantes, bien a las plataformas, en función de los modelos económicos de cada uno de los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma. La mayoría de usuarios de especial relevancia ofrecerán sus servicios, bien como trabajadores por cuenta propia, bien como micro o pequeña empresa conforme a Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas².

Efectos en la competencia en el mercado. La norma proyectada introduce una serie de requisitos para establecer un marco regulatorio que garantice el equilibrio entre los diferentes agentes del mercado publicitario audiovisual (*Level playing field*). En la actualidad, los prestadores de servicios de comunicación audiovisual reclaman someter tanto a los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma como a sus usuarios de especial relevancia (*"influencers"*) a un conjunto mínimo de reglas, para que no se desvirtúe la competencia en el mercado.

Conforme a las cifras hechas públicas en el informe *"Entertainment and Media Outlook 2023-2027.España"*³ elaborado por PWC, se prevé un incremento de los ingresos publicitarios, aunque fundamentado principalmente en la publicidad y el marketing online, entorno donde operan principalmente los usuarios de especial relevancia. Por otra parte, los ingresos publicitarios en televisión se encuentran estancados.



² Conforme al artículo 2 de la Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003 : “[..]2. En la categoría de las PYME, se define a una pequeña empresa como una empresa que ocupa a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 10 millones de euros.

3. En la categoría de las PYME, se define a una microempresa como una empresa que ocupa a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 2 millones de euros.”

³ <https://www.pwc.es/es/entretenimiento-medios/entertainment-media-outlook-espana-2023-2027.html>



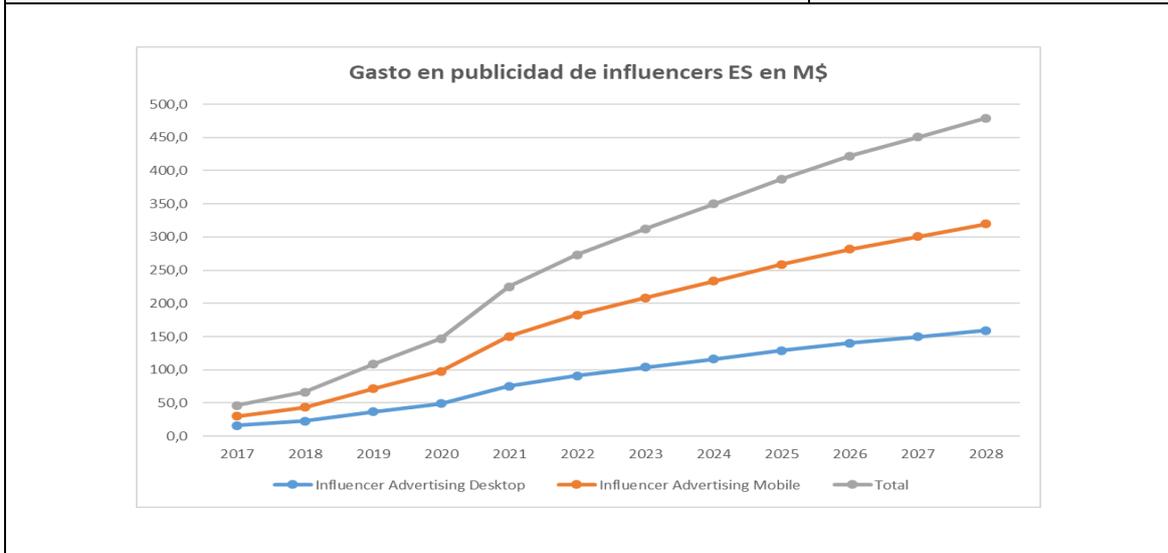
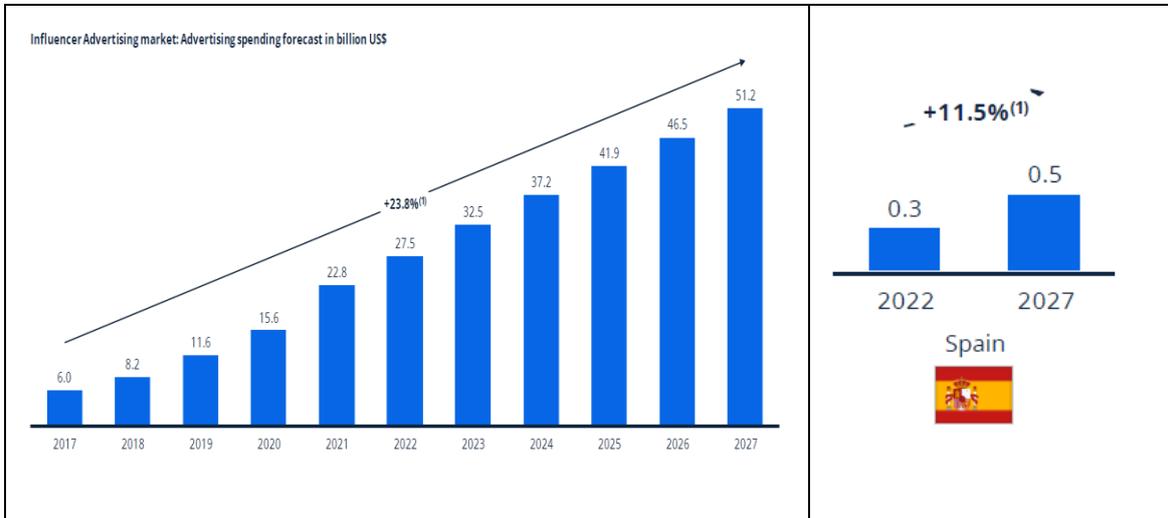
Por ello, parece necesario, someter a un cierto régimen normativo a la publicidad online que realizan los usuarios de especial relevancia, a imagen de lo que se realizó en la Directiva (UE) 2018/1808, de 14 de noviembre, que extendió las reglas cualitativas de publicidad a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual a petición. En lo que se refiere a las cifras en el mercado español, las proyecciones de los ingresos publicitarios para la televisión configuran un escenario de estancamiento (decrecimiento acumulado del 0,4% hasta 2027), mientras que por el contrario los ingresos publicitarios online crecerán a un ritmo sostenido medio del 5,8% en el mismo período.

Ingresos prestación de servicios de comunicación audiovisual											
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CAGR 22-27
Televisión, vídeo y publicidad en televisión											
Suscripciones											
■ Suscripciones											
Suscripciones a través de TV <i>online</i>	38	39	119	192	217	221	224	226	225	221	0,4%
Otras suscripciones	1.990	2.067	1.926	1.842	1.933	1.858	1.848	1.857	1.872	1.904	-0,3%
Total suscripciones	2.029	2.107	2.045	2.034	2.149	2.079	2.072	2.083	2.097	2.124	-0,2%
■ Publicidad TV Tradicional											
Multicanal	107	108	81	101	91	93	97	99	100	102	2,5%
TV terrestre	2.020	1.894	1.541	1.672	1.588	1.532	1.542	1.527	1.513	1.500	-1,1%
Total Publicidad TV tradicional	2.127	2.003	1.622	1.773	1.679	1.625	1.639	1.625	1.613	1.602	-0,9%
■ Online											
Publicidad TV <i>Online</i>											
Total Online	43	47	45	89	105	118	128	136	142	145	6,6%
Total Publicidad en televisión	2.170	2.049	1.667	1.862	1.784	1.743	1.767	1.762	1.755	1.747	-0,4%
Total televisión, vídeo y publicidad en televisión	4.199	4.156	3.712	3.896	3.934	3.822	3.840	3.845	3.852	3.871	-0,3%
Datos en millones de euros											
Ingresos publicitarios internet											
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CAGR 22-27
Publicidad en Internet											
■ Clasificados	232	260	234	268	307	329	345	357	365	372	3,9%
■ <i>Display</i>	1.267	1.418	1.283	1.478	1.484	1.585	1.700	1.774	1.815	1.831	4,3%
■ Vídeo	429	480	442	738	886	992	1.127	1.250	1.364	1.465	10,6%
■ <i>Search</i>	887	993	977	1.445	1.575	1.717	1.812	1.884	1.933	1.966	4,5%
Total Publicidad en Internet	2.815	3.151	2.936	3.928	4.251	4.622	4.983	5.265	5.477	5.634	5,8%
Datos en millones de euros											

Por último, conforme a los datos del informe “*Influencer Advertising: market data & analysis*” elaborado por Statista, el mercado publicitario que recurre a los usuarios de especial relevancia en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma,



tendrá un crecimiento sostenido hasta alcanzar la cifra de 51.200 M\$ en 2027. En el caso de España, en dicho informe se prevé que en 2027 los ingresos publicitarios de los “influencers” alcancen los 500 M€.



En consecuencia, de la aplicación práctica de los requisitos previstos en el real decreto, y, por tanto, de la consideración como usuario de especial relevancia, se extrae que dichos usuarios deberán cumplir con una serie de normas cualitativas respecto a la difusión de comunicaciones comerciales, que conseguirá equilibrar las condiciones de competencia entre los demás prestadores del servicio de comunicación audiovisual, y de este tipo de prestadores.

Análisis de las cargas administrativas. Respecto de las cargas administrativas, del cumplimiento de los requisitos contenidos en el proyecto de real decreto se derivará la consideración del potencial usuario como usuario de especial relevancia, y conforme a



la Ley 13/2022, de 7 de julio, se le impondrá la carga administrativa de tener que obrar inscrito en el Registro estatal de prestadores del servicio de comunicación audiovisual, de prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma y de prestadores del servicio de agregación de servicios de comunicación audiovisual, creado en virtud del artículo 39 de la citada ley, y cuya gestión, conforme a lo establecido en dicho artículo será exclusivamente electrónica, poniéndose a disposición de los prestadores y usuarios una aplicación en la sede electrónica del Ministerio de Transformación Digital.

Aunque, la obligación de inscripción en el Registro estatal es una carga administrativa, no viene impuesta en el presente proyecto normativo, que tan sólo se dedica a concretar aquellos requisitos que se tendrán en cuenta para poder clasificar a un usuario como usuario de especial relevancia. El análisis económico de la imposición de la obligación de inscripción en el Registro Estatal deberá ser realizado en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo del proyecto normativo que se dicte para establecer la organización y funcionamiento del Registro estatal.

Impacto presupuestario. Dada la finalidad de la norma, no se aprecia que la aplicación de la misma deba suponer, con carácter general, un incremento de coste presupuestario alguno para la CNMC. Dicho organismo, a día de hoy cuenta con los medios personales y técnicos para poder desarrollar la misma, y, por tanto, el desarrollo de la medida se cubrirá con los medios actuales ya presupuestados.

Impacto presupuestario en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales. El proyecto de real decreto carece de impacto sobre las Comunidades Autónomas, puesto que el organismo que se encargará de supervisar el cumplimiento de las obligaciones será la CNMC.

En conclusión, no se aprecia que el proyecto normativo suponga incremento de gasto ni disminución de ingresos públicos en las diferentes administraciones.

4. Impacto de género, en la infancia y adolescencia y en la familia

A los efectos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y en el artículo 26.3 f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se señala que el proyecto de real decreto no tendría, en principio, un impacto significativo, pues solo se limita a concretar dos



requisitos técnicos para determinar qué usuarios de los servicios de intercambio de video podrán ser considerados como usuarios de especial relevancia.

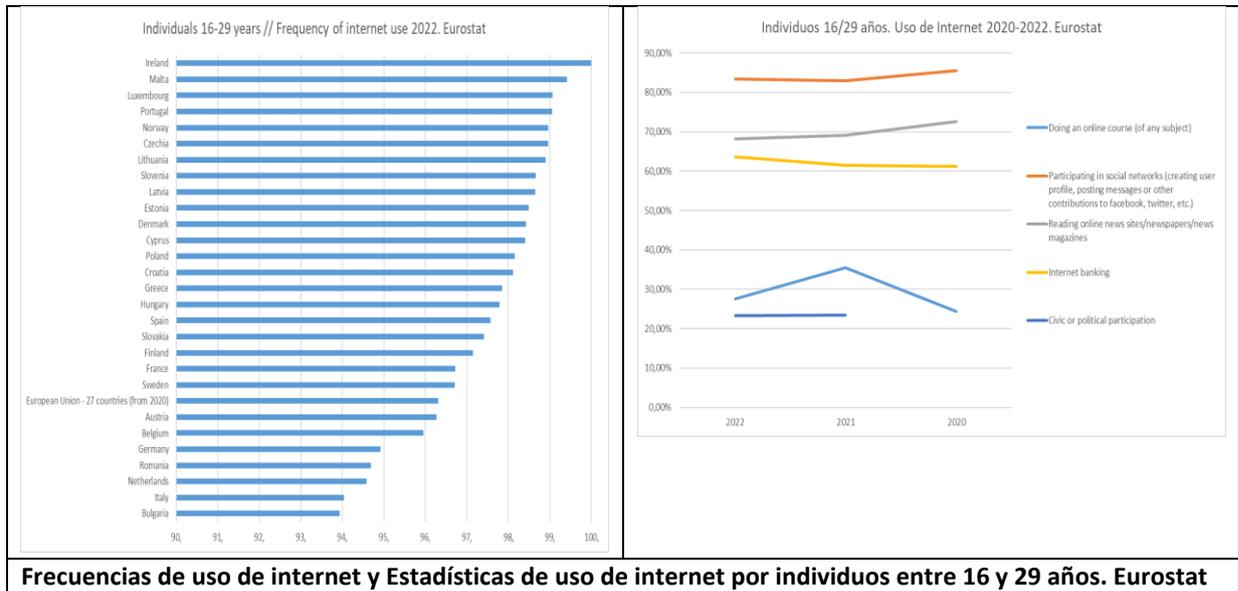
No obstante, de la aplicación de dichos requisitos, y de la consideración como usuario de especial relevancia, sí que se puede derivar un efecto positivo en términos de impacto por razón de género, aunque no medible. La entrada en vigor del artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, como consecuencia de la aprobación del real decreto implicará que los usuarios de especial relevancia deban cumplir con unos principios básicos de comunicación audiovisual y con unas obligaciones que persiguen, en otros objetivos, ofrecer una imagen igualitaria y no discriminatoria de la mujer y evitar la emisión de comunicaciones comerciales audiovisuales sexistas o que utilicen la imagen de la mujer con carácter vejatorio.

Asimismo, sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como ocurre con el impacto de género, la aprobación del real decreto supondrá un incremento de la protección del menor frente a contenidos dañinos y perjudiciales, porque los usuarios de especial relevancia estarán obligados a cumplir no sólo una serie de reglas genéricas respecto al contenido que difunden, sino además sobre las comunicaciones comerciales audiovisuales. A este respecto debemos tener presente que, conforme a las cifras del INE, desde los diez años 9 de cada 10 niños han accedido a internet en los últimos tres meses, y desde los 15 años, un 95% de los niños posee teléfono móvil. Por otra parte, Eurostat destaca que 8 de cada 10 individuos entre 16 y 29 años usa internet para acceder a los medios sociales, en las que se incluyen muchas de las plataformas de intercambio de videos mencionadas en la presente memoria.

Uso de ordenador, Internet y disposición de teléfono móvil	Total Niños (10 - 15 años)	Niños usuarios de ordenador en los últimos 3 meses (%)	Niños usuarios de Internet en los últimos 3 meses (%)	Niños que disponen de teléfono móvil (%)
Total Niños (10 - 15 años)				
Edad: 10 años	472.458	89,5	91,7	23,3
Edad: 11 años	496.777	90,6	92,3	45,7
Edad: 12 años	505.165	93,2	95,2	72,1
Edad: 13 años	507.862	94,2	95,3	88,2
Edad: 14 años	521.428	94,4	96,1	94,1
Edad: 15 años	532.819	96,0	97,1	94,8

Tabla 3. Frecuencia de uso de internet y teléfono móvil en menores de 15 años. INE

--	--



En el estudio “*The impact of influencers on advertising and consumer protection in the Single Market*”⁴ encargado por el Parlamento Europeo, se pone de manifiesto que los consumidores jóvenes parecen ser particularmente propensos al marketing realizado por los “*influencers*”. Por una parte, los menores emplean las redes sociales con una mayor frecuencia, tal y como se ha afirmado en los párrafos previos, pero, además ha de tenerse en cuenta que los menores tienen menos desarrolladas sus capacidades analíticas para diferenciar los contenidos y prácticas publicitarias (*capacidades de alfabetización mediática*). Un estudio llevado a cabo entre la población del Reino Unido en 2018 mostró que la proporción de millennials (<35 años) que realizan una compra basada en la recomendación de un “*influencer*” fue del 25%, en tanto que, para los mayores de 35 años sólo fue del 8%⁵. Esta diferencia se hace aún mayor cuanto menor era la edad de los encuestados. En otra encuesta llevada a cabo en 2018 en Alemania⁶, el 32% de los participantes indicó que un producto llamaba la atención de un consumidor por haber sido presentado o publicitado por un “*influencer*”. Este porcentaje aumentaba hasta el 76% en los entre los participantes comprendidos entre 16 y 19 años, y se veía reducido al aumentar la edad del participante. Por último, una encuesta celebrada en 2019 en Austria⁷ entre los consumidores de la Generación Z

⁴ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/703350/IPOL_STU\(2022\)703350_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/703350/IPOL_STU(2022)703350_EN.pdf)

⁵ <https://www.thedrum.com/news/2018/11/06/surveymonkey-data-shows-how-brand-trust-influences-millennials-and-over-35s>

⁶ pwc, 2018, Zwischen Entertainer und Werber – Wie Influencer unser Kaufverhalten beeinflussen. Available at: www.pwc.de/InfluencerMarketing

⁷ mindtake, 2019, Consumer-Check zur Generation Z, Commissioned by the Austrian Retail Association. Available at: https://www.handelsverband.at/fileadmin/content/images_publicationen/Studien/HV_ConsumerCheck_Generatio nZ_2019.pdf



respaldaba los resultados anteriores, ya que el 52% de los encuestados compró un producto que había sido publicitado por un “influencer”.

En consecuencia, incluir en el ámbito de aplicación de la normativa audiovisual a los usuarios de especial relevancia (“influencers”) con las obligaciones planteadas en el artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, incrementará la protección de los menores, reduciendo su exposición a contenidos perjudiciales y dañinos, que fomenten el odio, la discriminación, o comportamientos que no favorecen la igualdad. No obstante, este impacto que sólo puede ser considerado como positivo, será complejo de evaluar.

5. Impacto por razón de cambio climático, valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo

Por último, dado el contenido del proyecto normativo, no se prevé que tenga impactos medioambientales en general, ni sobre el cambio climático en particular.